

Première partie : État de situation

1. DÉMARCHE ENTREPRISE PAR LA CBCQ POUR S'ACQUITTER DE SON MANDAT

La Commission a choisi une démarche en quatre temps : prendre connaissance de la documentation existante, participer aux sommets de Montréal dont le thème ou le territoire touche le mont Royal, tenir une consultation publique, effectuer des recherches complémentaires.

La Commission considérait que la question fondamentale était celle des valeurs à protéger. Elle souhaitait donc que cette consultation publique qui aurait lieu du 21 au 24 mai soit l'occasion de définir les composantes significatives du mont Royal, celles que tous veulent protéger et mettre en valeur.

Une fois ce langage commun défini, il deviendrait possible de parler de limites territoriales et de modes de gestion. Ce sur quoi, la Commission souhaitait également faire porter la consultation.

1.1 Revue de la documentation 1987-2002

Pour exécuter son mandat avec la rigueur nécessaire, la CBCQ a choisi d'étudier d'abord les rapports de recherche, les ententes et les opinions diverses publiées depuis 1987, année où la Ville de Montréal déclarait « Site du patrimoine » un territoire entourant le parc du Mont-Royal, conformément au pouvoir conféré aux municipalités en vertu de la *Loi sur les biens culturels* (voir les fiches synthèse en annexe I).

1.2 Participation aux sommets préparatoires au Sommet de Montréal

Rappelons que le Sommet de Montréal était une démarche en quatre étapes. Dans un premier temps, ont eu lieu 27 sommets d'arrondissement et 14 sommets sectoriels. L'objectif était de définir des priorités de développement et d'action pour chacun des arrondissements et pour chacun des secteurs.

Les résultats de cette opération sont du domaine public, les citoyens ont eu la possibilité de communiquer leurs commentaires quant aux priorités établies. L'intégration de l'ensemble des démarches a été soumise au Sommet de Montréal qui s'est tenu du 4 au 6 juin.

Pour répondre à la demande de M^{me} Lemieux, il nous est apparu que la présence de la Commission à quelques sommets s'avérait nécessaire. Après avoir assisté le 14 mars au Sommet du mont Royal organisé par les Amis de la montagne en collaboration avec Héritage Montréal, le Centre de la montagne et la Ville de Montréal, la présidente de la CBCQ s'est donc rendue à deux sommets sectoriels ainsi qu'aux sommets des cinq arrondissements dont le territoire touche le mont Royal.

1.3 Plan stratégique de communication

1.3.1 Des objectifs

Pour préparer la consultation publique sur l'avenir du mont Royal, la CBCQ a élaboré un plan stratégique comportant trois objectifs fondamentaux :

- enrichir les connaissances
- accroître le niveau de sensibilité
- favoriser l'émergence de solutions

1.3.2 S'assurer des appuis du milieu

Nous avons tenu, d'entrée de jeu, à rencontrer une douzaine d'intervenants clé du domaine du patrimoine montréalais -- des personnes qui jouent parfois un rôle critique des actions de l'État -- ainsi que des représentants de propriétaires concernés par le dossier pour leur exposer notre démarche et sonder leur opinion quant à la pertinence de tenir une consultation publique. Forts de leur appui, nous pouvons donner suite au plan proposé.

1.3.3 Une diffusion large

Un site Internet a été créé pour la circonstance, parce qu'il s'agit d'un moyen idéal pour diffuser rapidement l'information à un auditoire aussi large que possible. Les visiteurs y ont trouvé l'information qui leur permettait de situer la démarche et les attentes, soit un guide pour la rédaction des mémoires dans lequel était définie la notion de territoire à valeurs patrimoniales, la bibliographie 1987-2002 en fiches synthèse (voir en annexe I), un reportage photos, véritable promenade virtuelle autour du mont Royal pour mieux saisir « l'effet montagne » sur la ville (visiter le www.cbcq.gouv.qc.ca)

1.3.4 L'information dans les quartiers

Collaborant aux efforts de la CBCQ, treize bureaux d'arrondissement, d'Accès Montréal et des bibliothèques acceptaient de mettre à la disposition du public un cahier d'informations pertinentes préparé par la Commission pour rejoindre ceux et celles qui n'ont pas accès aux nouvelles technologies de l'information. La table des matières du document était sensiblement la même que celle du site Internet.

1.3.5 Des relations de presse

L'émission de communiqués et l'organisation d'entrevues avec la presse complétaient le cycle « diffusion d'information » (voir revue de presse en annexe 3)

1.4 Consultation publique

1.4.1 Objectifs

En demandant un avis à la Commission des biens culturels du Québec (CBCQ) la ministre d'État à la Culture et aux Communications tenait à ce que, d'une part, la question du mont

Royal soit analysée en profondeur et, d'autre part, que les solutions proposées tiennent compte d'un large consensus dans le contexte particulier de la nouvelle Ville de Montréal.

Il fut donc clairement établi que les auteurs des mémoires devaient prendre position sur chacune des trois questions qui préoccupaient M^{me} Lemieux, à savoir :

- les valeurs à conserver
- le périmètre à couvrir
- le mode de gestion proposé

Trente-trois mémoires ont été déposés.

1.4.2 Déroulement

La publicité et des communiqués de presse parurent les 10 et 13 avril dans les grands quotidiens montréalais, les journaux de quartier et un quotidien de Québec. On y annonçait qu'une consultation publique sur l'avenir du mont Royal aurait lieu les 21, 22, 23 et 24 mai suivants au Marché Bonsecours. On invitait les personnes et organismes intéressés à se faire entendre, à s'inscrire avant le 22 avril et à déposer leur mémoire avant le 7 mai.

Les audiences eurent lieu aux dates annoncées, de 14 h à 17 h et de 19 h à 22 h les 21, 22 et 23 mai. La séance du 24 mai fut levée à 17 heures. Trente-deux personnes ou groupes dûment inscrits furent invités à présenter un bref résumé de leur mémoire pendant une vingtaine de minutes. Les membres du Comité d'audition posèrent ensuite des questions selon les besoins de précisions. Les interventions ont été enregistrées sur cassettes audio, dont la CBCQ conserve l'unique copie dans ses bureaux.

Le Comité d'audition était composé de M^{mes} Louise Brunelle-Lavoie, et Suzel Brunel, respectivement présidente et vice-présidente de la

CBCQ et de MM. Claude Dubé et Mehdi Ghafouri, tous deux commissaires. M^{mes} les commissaires Christiane Huot et Anne Carrier se joignirent à leur collègues, la première pour la journée du 22 mai et la seconde pour les journées du 23 et du 24 mai.

Les membres du Comité tenaient séance privée de discussion tous les matins de 10 heures à midi.

Enfin, le samedi 25 mai, à la lumière de ce qu'il avait entendu au cours des jours précédents, le Comité refit une tournée complète du mont Royal, de ses ceintures verte, institutionnelle et résidentielle.

1.4.3 Inscriptions

Les personnes suivantes ont présenté un mémoire :

- M. Pierre De Bellefeuille, Amis et propriétaires de maisons anciennes du Québec
- M^{me} Susan Bronson, Architecte
- M^{me} Marie-Claude Robert, Conseil du paysage québécois
- M. Stéphane Harbour, Président de l'arrondissement d'Outremont
- M^{me} Irène Cinq-Mars, Faculté de l'aménagement de l'Université de Montréal
- M. Peter Hawlet, Président, et M^{me} Sylvie Guilbault, Directrice, Les Amis de la Montagne
- M. Jean-Claude Marsan, Faculté de l'aménagement, École d'architecture, Université de Montréal
- MM. Alain Tremblay et Florent Plasse, Écomusée de l'Au-delà
- M^{me} Malaka Ackaoui, Cimetière Mont-Royal
- MM. Jean-Pierre Aumont et Pierre Dionne, Fondation de l'Oratoire St-Joseph
- M. Jean Décarie, Urbaniste
- M^{me} Karin Marks, Présidente de l'arrondissement de Westmount

- M. Guy Charland, Procureur provincial, et M^e Jean-Pierre Morin, Représentant des Prêtres de St-Sulpice
- M. Pierre Ramet, Société d'histoire de la Côte-des-Neiges
- M^{me} Marie-Odile Trépanier, Institut d'urbanisme de l'Université de Montréal
- M. Guy Berthiaume, Vice-recteur adjoint et Chef de cabinet, Université de Montréal
- M^{me} Claude Casgrain, Coalition Villa-Maria
- M^{me} Louise Dusseault Letocha, Présidente, et M. Dinu Bumbaru, Directeur, Héritage Montréal
- M^{me} Susan Ross, Architecte
- M^{me} Susan Ross, Architecte et M. Florent Plasse, DOCOMOMO Québec
- M. Robert Perreault, Conseil régional de l'environnement de Montréal
- M. Morty Yalovsky, Université McGill
- M. Robert Laramée, Arrondissement de Ville-Marie
- M. Yves Deshaies, Urbaniste
- M^{me} Marise Guindon, CDEC – Centre sud Plateau Mont Royal
- M. Pierre Larouche, Urbaniste
- M^{me} Josette Michaud, Beaupré et Michaud Architectes
- M. Jean-Yves Benoit, Centre de la montagne
- MM. Pierre Richard Bisson, Historien et Architecte, et Yolande Tremblay, Directeur général, Fabrique de la paroisse Notre-Dame de Montréal
- M. Pierre M. Valiquette, Architecte paysagiste
- M. Gérard Beaudet, Institut d'urbanisme de l'Université de Montréal
- M. Magnus Isacson, Association Parc Jeanne-Mance

M^{me} Phyllis Lambert n'a pas tenu à présenter le mémoire qu'elle déposait en début de mai.

1.5 Recherches complémentaires et collaborateurs

Pour l'assister dans l'exécution de son mandat, la CBCQ s'est assurée la collaboration de spécialistes qui ont su la conseiller à chaque étape du processus.

M^{me} Joances Beaudet, doctorante en urbanisme et aménagement a contribué au projet à titre de chercheuse. M. André Beauchamp, ex-président du Bureau d'audiences publiques a agi comme consultant stratégique pour l'organisation de la consultation publique. M. Pierre Larochelle, professeur associé à l'École d'architecture de l'Université Laval, a encadré l'analyse des problématiques et l'élaboration de solutions. M. Lorne Giroux, professeur à la faculté de droit de l'Université Laval, a exploré avec la CBCQ les interrelations et implications des différentes législations existantes. M. Pierre Gauthier, professeur au Département de géographie et d'études urbaines de l'Université Concordia, assisté du cartographe Glenn Garner, a proposé divers outils cognitifs pouvant servir à la gestion des percées visuelles et au contrôle de la perméabilité de la trame urbaine.

Les services de spécialistes en communication et en production de documents ont également été retenus pour assister la CBCQ dans l'énorme tâche de diffuser rapidement et stratégiquement toute l'information nécessaire.

Sans la précieuse collaboration de la direction des communications du ministère de la Culture et des Communications, la création du site Internet n'aurait pas été possible. La firme Graphiscan de Québec a produit le reportage photographique virtuel du site Internet et accompli divers travaux d'impression. La Boîte de comm., agence montréalaise de communications, s'est chargée de l'organisation logistique de la consultation publique et de la coordination des relations avec les médias. Enfin, c'est à Pierre Lahoud qu'on doit les photographies aériennes du mont Royal.

2. CONSENSUS

La consultation publique a permis de mettre en lumière un nombre important d'éléments faisant consensus au sein des participants.

2.1 Les valeurs patrimoniales

Depuis les tous premiers efforts visant à en assurer la protection et la mise en valeur, le mont Royal occupe une place prépondérante dans le quotidien des Montréalais aussi bien que dans l'imaginaire des Québécois. Sa silhouette caractérise le paysage urbain en même temps qu'elle joue un rôle essentiel en tant que repère visible des quatre points cardinaux. Avec sa faune et sa flore, il constitue un havre naturel d'autant plus exceptionnel que situé en plein cœur de la métropole. Quant à ses patrimoines architecturaux, urbains et paysagers, ils recèlent d'incontournables témoins de la société montréalaise d'hier et d'aujourd'hui.

Cette importance se traduit par une multiplicité de valeurs pouvant être regroupées sous deux grandes catégories génériques : les valeurs naturelles et les valeurs culturelles.

Les valeurs naturelles comprennent essentiellement les vues sur et depuis la montagne, de même que la valeur écologique du mont Royal. Cette dernière s'appuie notamment sur la richesse et la diversité des différentes espèces animales et végétales qui l'habitent, sur ses caractéristiques géomorphologiques et sur son rôle en tant que « poumon » de la Ville de Montréal. Les valeurs culturelles attribuées au mont Royal sont plus nombreuses. Parmi les plus importantes, mentionnons les valeurs paysagère, architecturale et historique (Tableau 1).

À travers ce foisonnement de valeurs, il en est toutefois une qui transcende toutes les autres : la valeur emblématique. Bien qu'elle ne soit pas nommément mentionnée dans tous les mémoires, les échanges avec les

participants l'ont indubitablement placée en tête de liste des valeurs à préserver.

2.2 Le statut

La valeur emblématique attribuée au mont Royal trouve écho dans la volonté partagée par plusieurs de lui accorder un statut national (Tableau 2). En effet, de l'avis de la très grande majorité des participants, seul un statut national est en mesure d'assurer la protection du mont Royal tout autant que la reconnaissance de sa valeur nationale.

D'après les personnes entendues et la documentation parcourue, le statut peut prendre différentes formes : celle d'arrondissement historique et naturel, de paysage culturel ou encore d'une loi spéciale. Dans tous les cas cependant, il doit être adapté au niveau de complexité inhérente au site, être fondé sur des objectifs univoques, doter les gestionnaires de pouvoirs réels et s'accompagner d'outils de gestion efficaces.

2.3 Le périmètre

Parallèlement à l'octroi d'un statut national, la majorité des personnes et groupes intéressés par le mont Royal – soit 24 des 33 signataires de mémoires – se disent en faveur d'un élargissement du périmètre actuel du site du patrimoine du mont Royal (Tableau 3).

Les arguments en ce sens sont nombreux. Pour certains, il s'agit de considérer le mont Royal comme un tout et de le délimiter en prenant en compte ce qu'il est convenu d'appeler « l'effet montagne » (dans l'acceptation géomorphologique du terme). À cet égard, la majorité semble se rallier autour du concept des trois sommets tel que développé dans le *Plan de mise en valeur du mont Royal* de 1992. Pour d'autres, il s'agit d'inclure dans le périmètre de protection l'ensemble des éléments qui lui donnent une plus-value d'ordre culturel, notamment les ensembles institutionnels.

La nécessité de protéger une plus grande partie – voire la totalité – des espaces verts compte également au rang des arguments invoqués, tout comme celle de protéger les vues sur et depuis la montagne. À cet effet, certains recommandent la création d'une zone tampon visant à exercer un meilleur contrôle sur les secteurs limitrophes et à garantir que les nouvelles constructions ne limitent en rien l'accessibilité physique ou visuelle à la montagne.

2.4 Le mode de gestion

Les consensus en cette matière sont nombreux (Tableau 4). Tout d'abord, il convient de mentionner la volonté maintes fois exprimée de mettre en place une instance de gestion spécifiquement dédiée au mont Royal. Selon les cas, il pourrait s'agir d'une commission du mont Royal ou encore d'un conseil inter-arrondissements.

Un autre consensus porte sur la nécessité de maintenir la gestion du mont Royal à un niveau local, ceci afin de permettre, entre autres choses, d'assurer un traitement rapide et efficace des demandes de permis, de maintenir la qualité des services aux citoyens et d'éviter les lourdeurs administratives. Bien que locale, cette gestion devrait toutefois être encadrée par des normes minimales nationales, en même temps qu'elle devrait être appuyée par un support financier de l'État.

De l'avis de plusieurs, une plus grande concertation entre les différents intervenants est également essentielle au développement d'une vision d'ensemble capable d'assurer cohérence d'action et symbiose des intérêts. Dans le même esprit, quelques participants ont souligné l'importance de favoriser l'implication active des citoyens, tout comme de mettre en place des mécanismes de gestion transparents.

3. DIVERGENCES

Quelques éléments font divergence.

3.1 Le tracé du périmètre de protection

Si la plupart des participants s'entendent sur la nécessité de délimiter un nouveau périmètre, il n'existe aucun consensus quant à ses éventuelles limites.

Les Amis de la montagne proposent par exemple de considérer la montagne sur la base de trois zones concentriques, soient le noyau vert, la ceinture institutionnelle et civique et la couronne urbaine habitée. Ces zones sont inscrites à l'intérieur du quadrilatère formé par le boulevard Décarie, l'avenue Van Horne, les rues Saint-Urbain et Sherbrooke.

Tandis qu'un certain nombre propose plutôt de fonder le périmètre de protection sur une logique d'appartenance au massif de la montagne (laquelle devrait être comprise comme un ensemble morphologique doté de sa propre cohérence interne), d'autres préconisent l'implantation de mécanismes permettant d'étendre la protection bien au-delà de la montagne proprement dite afin d'en préserver les vues.

Enfin, plusieurs estiment que la question du tracé du périmètre demeure entière : elle exige la réalisation – par des experts – d'études nettement plus poussées et tenant compte des valeurs à préserver.

3.2 L'approche de gestion

La majorité des intervenants ont insisté sur l'importance, comme condition gagnante, d'établir des mesures de gestion par concertation selon lesquelles tous les intervenants au dossier s'engagent dans la recherche de consensus.

Ces intervenants déplorent que, par le passé, des ententes bilatérales soient intervenues entre l'administration municipale de l'ancienne Ville de Montréal et quelques grands propriétaires fonciers, en l'occurrence l'Université McGill de même que l'Université de Montréal et ses écoles affiliées.

Ces ententes, portant sur les développements de ces institutions, prévoient dans bien des cas la construction de nouveaux bâtiments et infrastructures aux abords du mont Royal. S'il va de soi que les signataires de ces ententes souhaitent les voir respectées, plusieurs des groupes préoccupés par le devenir de la montagne souhaitent au contraire les voir annulées, ou à tout le moins renégociées, à la lumière des impératifs de protection et de mise en valeur du mont Royal.

Dans l'éventualité d'un nouveau statut national (et dans celle des nouvelles conditions qui y seraient rattachées), toute la question du respect – ou du non respect – des ententes bilatérales suscitera sans doute de très vives controverses.

4. TABLEAUX SYNTHÈSE DE LA CONSULTATION PUBLIQUE

4.1 Les valeurs

TABLEAU 1

	valeurs naturelles		valeurs culturelles									
	écologique	vues	patrimoniale	sociale	paysagère	artistique / esthétique	technologique	historique	emblématique	architecturale	sportive	éducative
Nombre de personnes ou groupes ayant mentionné ces valeurs	18	3	8	5	12	5	1	9	8	11	3	3

4.2 Les statuts

TABLEAU 2

	statut national				statut municipal	
	arrondissement historique et naturel	paysage culturel	loi spéciale	aucune précision sur la nature	site du patrimoine	aucun statut
Nombre de personnes ou groupes favorisant ces statuts	3	5	9	4	3	1

4.3 Le périmètre

TABLEAU 3

	périmètre élargi	périmètre basé sur la topographie
Nombre de personnes ou groupes ayant mentionné ces périmètres	24	5

4.4 Les modes de gestion

TABLEAU 4

	Instances de gestion								
	conseil du patrimoine (en vertu de la Loi 170)	commission du mont Royal	conseil inter-arrossissements	comité consultatif composé d'experts	comité consultatif d'urbanisme	concertation	gestion locale	financement public	participation du public
Nombre de personnes ou groupes ayant mentionné ces modes de gestion	1	9	2	3	1	9	10	11	2

5. CONTEXTE

5.1 L'implication de l'État

L'État est interpellé à plusieurs titres par le cas particulier du mont Royal. Outre le ministère de la Culture et des Communications, plusieurs autres ministères sont directement ou indirectement concernés par ses problématiques, notamment les ministères de l'Environnement, de l'Éducation, de la Santé et des Services sociaux, des Affaires municipales et de la Métropole, et des Transports.

Il importe que leurs positions tout autant que leurs actions respectives sur le mont Royal soient concertées et coordonnées, et ce à l'intérieur d'une seule politique d'État plutôt qu'à l'intérieur de plusieurs politiques ministérielles.

5.2 La création de la Nouvelle Ville

La récente réforme municipale pourrait constituer une opportunité d'harmoniser les modes de gestion, les outils réglementaires et les niveaux d'expertise en ce qui concerne le mont Royal.

Pour l'État, elle pourrait représenter une occasion de manifester sa confiance en la nouvelle structure municipale, en la désignant comme partenaire privilégié et en l'appuyant pendant la nécessaire période de rodage.

5.3 La complexité du mont Royal

Territoire complexe s'il en est un, le mont Royal se caractérise par une multiplicité de valeurs (naturelles, culturelles et historiques), de vocations (profanes et sacrées), d'enjeux (de conservation et de développement), de composantes (espaces verts, institutions et habitations) et de réseaux d'acteurs (privés et publics). Concernant ce dernier élément, rappelons que le mont Royal tombe sous la juridiction de cinq arrondissements aux

pratiques bien différentes, deux d'entre eux étant issus des municipalités de Westmount et d'Outremont, et les trois autres de l'ancienne ville de Montréal.

À cette multiplicité il faut ajouter l'émergence de besoins nouveaux. Ainsi, tandis que certains hôpitaux envisagent de quitter la montagne pour s'installer à sa périphérie, certains cimetières et institutions d'enseignement élaborent différents projets d'expansion.

La problématique se complexifie davantage dans le cas des communautés religieuses : compte tenu de la diminution de leurs ressources financières et du vieillissement de leurs membres, plusieurs d'entre elles éprouvent des difficultés à maintenir l'intégrité de leurs biens fonciers et sont tentées de recourir à la vente d'une partie ou de la totalité de leurs propriétés. Dans cette perspective, il convient de rappeler qu'en raison de leur localisation privilégiée, les abords du mont Royal subissent des pressions non négligeables de la part du marché immobilier, pressions se traduisant par des hausses des valeurs foncières et entraînant la dégradation ou la perte de certains bâtiments patrimoniaux, de même que la densification des terrains afin d'en optimiser la rentabilité.

Enfin, et outre les problématiques usuelles liées à la protection des espaces verts (en général) et à celle des espaces verts en milieu urbain (en particulier), la protection du patrimoine végétal du mont Royal est rendue encore plus complexe par le fait que ce patrimoine est partagé entre plusieurs entités administratives et plusieurs propriétaires. En s'étendant sur bon nombre des propriétés ceinturant le parc, le patrimoine végétal en dépasse largement les limites, et dans la mesure où ces propriétés sont susceptibles d'être vendues et de disparaître au profit de projets de développement, il n'existe aucune garantie quant à sa pérennité.

Cette perspective est d'autant plus inquiétante que le territoire métropolitain ne compte que 57 aires protégées (selon la classification de l'Union internationale pour la conservation de la nature, UICN) couvrant une

superficie de 187,8 km², c'est-à-dire 4,3% du territoire comparativement à une moyenne de 8% à l'échelle mondiale.